

IL SOVRAFFOLLAMENTO CARCERARIO IN ITALIA: LA RICERCA DELL'ISTITUTO CATTANEO

La ricerca condotta dall'Istituto Cattaneo individua, dal punto di vista descrittivo, alcuni punti fermi di indubbio interesse.

Questa, in estrema sintesi, la tesi di fondo: in Italia il sovraffollamento carcerario ha raggiunto da tempo dimensioni critiche. Ogni 100 posti disponibili in base alla capienza regolamentare, ci sono mediamente 140 detenuti, ma in alcuni istituti il "tasso di densità carceraria" supera quota 300.

L'Emilia-Romagna, con la Casa Circondariale Dozza di Bologna, nel 2011 si attestava al 7° posto delle strutture più sovraffollate, con 235 detenuti ogni 100 posti disponibili (ma il dato aggiornato al 31.12.2012 registra una presenza inferiore, pari a 924 detenuti a fronte di una capienza regolamentare di 497).

La situazione italiana viene comparativamente messa in relazione a quella di altri Paesi: Francia, Spagna, Regno Unito, Germania. Nessuno di questi Paesi presenta livelli di sovraffollamento analoghi al nostro e, soprattutto, in nessuno di questi Paesi il sovraffollamento è cresciuto sensibilmente dall'inizio di questo secolo, come invece è avvenuto in Italia.

Soprattutto, il sovraffollamento non è cresciuto nemmeno in quei Paesi (come la Spagna) in cui il tasso di detenzione – ovvero il numero di detenuti rapportato alla popolazione – è aumentato, anche sensibilmente.

Dall'analisi di questi dati, l'Istituto Cattaneo conclude così: la crescita del sovraffollamento non è dipesa dall'aumento dei tassi di detenzione. Conseguentemente, provvedimenti straordinari di riduzione della popolazione detenuta non sono destinati a produrre effetti rilevanti nella soluzione del problema del sovraffollamento, ma possono apprezzarsi solo nel breve periodo.

Da questo punto di vista, l'indulto del 2006 rappresenterebbe un caso emblematico perché ha avuto come effetto immediato la riduzione drastica del sovraffollamento, ma *"l'effetto dell'indulto è durato pochi mesi, se si tiene conto della sua capacità di ridurre il numero di detenuti, due anni se si considera, invece, la sua capacità di mantenere livelli di sovraffollamento inferiori a quelli di partenza. In ogni caso un risultato modesto"*.

Alcune osservazioni.

In Italia, tradizionalmente il momento dell'esecuzione penitenziaria è stato gravato dal compito di trovare la soluzione di problemi che non si riesce o non si vuole veramente risolvere "a monte": attraverso la "perenne riforma" dell'Ordinamento Penitenziario, ma anche attraverso un ricorso sistematico ai provvedimenti di clemenza.

Dall'unificazione italiana fino a al 1992 (anno in cui una legge costituzionale ha imposto una diversa maggioranza qualificata all'approvazione delle leggi di indulto ed amnistia), mediamente ogni 3 anni il sistema politico ha provveduto ad utilizzare lo strumento dei provvedimenti clemenziali per alleggerire il peso insostenibile che rischiava di mettere in serio pericolo il governo del carcere. Perché – e questo è un punto estremamente importante – se il carcere non regge più, è lo stesso sistema complessivo della giustizia penale che precipita.

Ecco perché oggi è importante tenere alta l'attenzione sulla necessità di ricorrere ad un provvedimento di clemenza: che sicuramente non risolverebbe il problema "a monte", ma consentirebbe – quantomeno – di rispondere a esigenze di drammatica urgenza.

D'altra parte, dobbiamo coraggiosamente confrontarci con il dato di fatto per cui, oggi, il carcere è l'unica istituzione che non può "selezionare" in alcun modo la propria clientela. In Italia, le porte del carcere sono sempre aperte, anche quando non c'è lo spazio fisico per contenere più nessuno. Esistono Paesi (come l'Olanda) in cui ogni anno viene determinata la capienza carceraria che consente di garantire *standard* adeguati di vita e di trattamento e da quella non si scappa perché le competenti autorità giurisdizionali devono poi orientare il loro potere discrezionale nel senso di non punire con la pena detentiva di più di quanto può essere sopportato dal sistema penitenziario. Ma questo è possibile solo all'interno di sistemi penali in cui l'azione penale è facoltativa e in cui il giudice del fatto ha un potere discrezionale particolarmente ampio nella individuazione della sanzione e nella commisurazione della pena detentiva stessa.

In Italia la legge non lo consente.

Di conseguenza, il nostro Paese ha sempre cercato di contenere il problema, come si diceva, intervenendo sui "sintomi", nel tentativo quantomeno di anestetizzarli.

Tuttavia, come la ricerca dell'Istituto Cattaneo mostra, il livello di guardia è stato superato e doverosa è la constatazione dell'insufficienza dei rimedi messi in campo (finanziamenti straordinari per l'edilizia penitenziaria, creazione di benefici penitenziari di durata temporanea per consentire la fuoriuscita dal carcere a persone con residui pena tutto sommato di scarsa entità).

Vale la pena di ricordare che, nell'attesa che il legislatore decida di prendere risolutamente a mano la questione, qualcosa si è mosso e, non è a caso, proviene dalla Magistratura di Sorveglianza.

Recentemente, infatti, il Tribunale di Sorveglianza di Venezia ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 147 c.p., nella parte in cui la norma non prevede, tra le ipotesi di differimento facoltativo della pena, il caso in cui questa debba svolgersi in condizioni contrarie al senso di umanità. Una soluzione che con scarse possibilità sarà accolta dalla Consulta: ma che testimonia il (disperato?) tentativo di "fare qualcosa".

Ancora. L'analisi dell'Istituto Cattaneo si ferma ad un livello descrittivo e, rimanendo ancorata a quello, non sembra suggerire risposte praticabili.

A dire il vero, già sappiamo che i modelli esplicativi dei processi di carcerizzazione ruotano intorno a due macro-ipotesi: quella che attribuisce un peso determinante a fattori strutturali prevalentemente di natura economica e sociale (lo stato del mercato del lavoro, ...) e quella che riconosce invece un ruolo decisivo alle scelte politiche (sia propriamente criminali che non).

Ma questa spiegazione necessita di ulteriori approfondimenti, se si vuole incidere davvero sul "diritto penale della prigione".

[La ricerca dell'Istituto Cattaneo](#)